

**Maciej Klisz**

płk mgr inż., szef sztabu Wojsk Obrony Terytorialnej w latach 2016–2019

ORCID: 0000-0002-0672-2501

## **REGIONALNA OBRONA TERYTORIALNA – MOŻLIWOŚCI I SZANSE WSPÓŁPRACY**

### **Wprowadzenie**

W artykule podjęto próbę zweryfikowania tezy o możliwości prowadzenia współpracy regionalnej w przedmiocie obrony terytorialnej w ramach międzynarodowych stosunków wojskowych. W tym celu autor dokonał analizy wybranych przykładów współpracy międzynarodowej – za najbardziej wartościowe uznał doświadczenia uzyskane w pierwszej dekadzie XXI w. przez dwa podmioty Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej: Wojska Lądowe oraz Wojska Specjalne. Szczególnie interesujący jest fakt, iż obszar obrony terytorialnej (odmiennie niż obszar operacji lądowych czy operacji specjalnych), nie podlega regulacjom doktrynalnym NATO i pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności narodowej poszczególnych państw członkowskich.

Ze względu na ograniczoną przestrzeń wypowiedzi autor skupił się przede wszystkim na wybranych formach współpracy wojskowej w regionie Europy Północnej i Europy Wschodniej od drugiej połowy XX w. do drugiej dekady XXI w. W rozważaniach pominięto dwa główne formaty współpracy polityczno-wojskowej, czyli Sojusz Północnoatlantycki oraz Unię Europejską.

Problem badawczy został zdefiniowany w postaci pytania otwartego: Czy współpraca regionalna wybranych formacji terytorialnych może mieć wpływ na

zwiększenie poziomu bezpieczeństwa Polski? Główną hipotezę roboczą artykułu określono w formie ogólnie brzmiącego założenia: Współpraca formacji terytorialnych prowadzona w ramach międzynarodowych stosunków wojskowych i w kierunkach określonych w strategicznych dokumentach państwa skutkować będzie zwiększeniem poziomu bezpieczeństwa Polski.

Do przeprowadzenia analizy autor zastosował metody badawcze analizy treści (zarówno dokumentów, jak i literatury przedmiotu) oraz obserwacji (zarówno uczestniczącej, jak i pośredniej).

### **Rola i miejsce sił zbrojnych w stosunkach międzynarodowych**

Na podstawie kryterium funkcjonalnego można wyodrębnić cztery rodzaje stosunków międzynarodowych<sup>1</sup>: polityczne, gospodarcze, międzyspołeczne oraz wojskowe (militarne).

Międzynarodowe stosunki polityczne to przede wszystkim stosunki między państwami, które w ramach całokształtu stosunków odgrywają wciąż najważniejszą rolę. Ich specyfika polega na powiązaniu przede wszystkim z działaniami państwa. I to państwa pozostają głównymi dysponentami swoich decyzji w środowisku międzynarodowym.

Międzynarodowe stosunki gospodarcze (zwane także ekonomicznymi) to dziedzina stosunków międzynarodowych, która odnosi się do sfery materialnej, czyli międzynarodowej wymiany dóbr, usług i czynników produkcji. Międzynarodowe stosunki gospodarcze mają ściśle określony i dający się zidentyfikować zakres podmiotowy (państwa, międzynarodowe organizacje gospodarcze, przedsiębiorstwa międzynarodowe, banki, osoby fizyczne) i przedmiotowy, obejmujący wszystkie zjawiska i procesy zachodzące w gospodarce światowej.

Międzynarodowe stosunki międzyspołeczne można rozumieć jako ponadgraniczne przemieszczanie się osób oraz bezpośrednie i pośrednie oddziaływania, których przedmiotem są szeroko rozumiana kultura, informacja i inne dziedziny życia społecznego. Zależą one zarówno od wewnętrznych i międzynarodowych uwarunkowań politycznych, jak i poziomu ekonomicznego państw oraz mechanizmów rządzących ich gospodarką.

Międzynarodowe stosunki wojskowe (militarne) obejmują wszelkie formy współpracy wojskowej między państwami. Ich głównym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom tych stosunków (w tym m.in. poprzez tworzenie sojuszy militarnych). Należy jednak pamiętać, że międzynarodowe stosunki wojskowe mogą przyjmować również formę walki zbrojnej w ramach konfliktu zbrojnego

---

<sup>1</sup> *Współczesne stosunki międzynarodowe. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. E. Cziomer, Kraków 2014, s. 16.

czy wojny<sup>2</sup>. Państwa posiadają w swojej strukturze element będący podmiotem międzynarodowych stosunków wojskowych – siły zbrojne<sup>3</sup>.

Kluczem do zrozumienia miejsca i roli sił zbrojnych w państwie jest właściwe rozpoznanie i zrozumienie relacji, jakie zachodzą między polityką i narzędziami polityki. Polityka dla osiągnięcia swoich celów posługuje się określonymi instrumentami, spośród których trzy należy uznać za najważniejsze: środki dyplomatyczne wraz z dyplomacją, środki ekonomiczne oraz środki militarne<sup>4</sup>.

Środki polityki można na wzór wojskowy ułożyć hierarchicznie – najpierw dyplomacja (wraz ze środkami normatywnymi i psychospołecznymi), następnie środki gospodarcze, pozostawiając środki wojskowe na trzecim miejscu. Taką gradację proponuje Bolesław Balcerowicz – siła militarna powinna być używana jako środek ostateczny, rozstrzygający w danej sytuacji. Rola i znaczenie siły militarnej w polityce, szczególnie w polityce zagranicznej, są różne w różnych stanach funkcjonowania państwa oraz w poszczególnych stanach stosunków międzynarodowych, to jest stanach pokoju, kryzysu i wojny<sup>5</sup>.

Należy jednak unikać sprowadzania sensu istnienia sił zbrojnych jedynie do czasu wojny (konfliktu zbrojnego). Takie wycinkowe traktowanie sił zbrojnych powoduje, że w miarę utrwalania się pokoju, w dłuższym okresie w powszechnym odczuciu stają się one zbędnym, mało użytecznym balastem. Należy zatem pamiętać, że siły zbrojne pełnią w państwie funkcję wewnętrzną oraz zewnętrzną.

Funkcja wewnętrzna sił zbrojnych może być rozpatrywana w trzech wymiarach: jako środek przemocy, środek pomocy i instytucja integracji społeczeństwa. Natomiast funkcja zewnętrzna sił zbrojnych wyraża się przez ich działania jako instrumentu polityki zagranicznej oraz obronnej państwa. Z punktu widzenia niniejszej pracy autor za szczególnie ciekawą uznał funkcję wewnętrzną wyrażaną jako środek pomocy. B. Balcerowicz wskazuje, że wykorzystanie sił zbrojnych do pomocy w ratowaniu życia, zdrowia i mienia ludności czy wykorzystywanie

---

<sup>2</sup> Konflikt zbrojny jest pojęciem szerszym niż wojna. W jego zakres wchodzi bowiem wszelkie przejawy walki zbrojnej. Również takiej, w której uczestniczą strony nieuznane za podmioty prawa międzynarodowego i gdy działania wojenne nie zostały wypowiedziane. Konflikt zbrojny zostaje zakończony po pokonaniu jednej ze stron lub zawarciu porozumienia na podstawie formuły kompromisowej, zob. M. Lasoń, *Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku. Wybrane problemy*, red. E. Cziomer, Kraków 2010, s. 26.

<sup>3</sup> Należy pamiętać, że istnieją państwa nieposiadające sił zbrojnych – obecnie jest ich 16 (m.in. Kostaryka, Haiti czy Dominika).

<sup>4</sup> B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 21.

<sup>5</sup> Podobne podejście prezentowane jest obecnie przez Departament Obrony Stanów Zjednoczonych, który określa elementy potęgi państwa w ramach tzw. soft power akronimem DIME (*diplomacy, information, military, economy*), zob. R. Hilson, *The DIME/PMESII Model Suite Requirements Project*, „NRL Review 2009”, s. 235–239, [https://www.nrl.navy.mil/content\\_image/09\\_Simulation\\_Hillson.pdf](https://www.nrl.navy.mil/content_image/09_Simulation_Hillson.pdf) [dostęp: 29.07.2018].

ich w akcjach i operacjach ratunkowych jest już codzienną praktyką. Zarówno wojska operacyjne<sup>6</sup>, jak i właśnie wojska obrony terytorialnej<sup>7</sup> (gwardie narodowe) są systemowo włączone do przeciwstawiania się zagrożeniom militarnym, ale odgrywają również istotną rolę w sytuacjach katastrof i klęsk żywiołowych. Równie istotna jest rola integracyjna sił zbrojnych, związana z budowaniem i kształtowaniem świadomości narodowej i poczucia tożsamości państwowej<sup>8</sup>. Natomiast w ramach funkcji zewnętrznej sił zbrojnych w czasie pokoju Balcerowicz za zasadniczą uważa stabilizację środowiska międzynarodowego.

Inne podejście do zagadnienia przedstawia Marcin Lasoń, który zauważa, że państwo dysponuje wieloma, coraz bardziej zróżnicowanymi środkami polityki bezpieczeństwa. W zależności od istoty oraz poziomu zagrożenia państwa mogą sięgać po działania w ramach funkcji wewnętrznej (np. poprzez wzmacnianie potencjału militarnego, rozwój gospodarki, techniki, stabilności politycznej) oraz funkcji zewnętrznej (np. podejmowanie inicjatyw na rzecz reform organizacji międzynarodowych, rozbrojenia międzynarodowego, tworzenia nowych instytucji bezpieczeństwa czy rozwoju prawa międzynarodowego). Lasoń przedstawia podział środków polityki bezpieczeństwa państwa na: polityczne, ekonomiczne i finansowe, naukowo-techniczne, kulturowe, ideologiczne, ekologiczne czy wreszcie wojskowe, zauważając, że nie jest to zbiór zamknięty. Pojawianie się nowych zagrożeń oraz zmieniające się uwarunkowania międzynarodowe sprawiają bowiem, że państwa są zmuszone do szukania i korzystania z nowych środków czy też szerokiegołączenia i wspólnego wykorzystywania dotychczasowych – np. w zmaganiach ze zjawiskiem upadku państw<sup>9</sup>.

## Współpraca międzynarodowa w Ministerstwie Obrony Narodowej

Dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (SZ RP) kluczowym dokumentem określającym ich przeznaczenie oraz zadania jest Strategia Bezpieczeństwa Na-

---

<sup>6</sup> Wojska operacyjne to zasadnicza część sił zbrojnych, przeznaczona do prowadzenia działań bojowych niezależnie od istniejących podziałów terytorialnych. W ich skład wchodzi: wojska lądowe, siły powietrzne i marynarka wojenna (oraz wojska specjalne), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2008, s. 167.

<sup>7</sup> Wojska obrony terytorialnej to część sił zbrojnych przewidziana do realizacji zadań obrony określonych obszarów na terytorium kraju. Stanowią je jednostki ogólnowojskowe i rodzajów wojsk, formowane z miejscowych zasobów i rezerw osobowych, przeznaczone głównie do prowadzenia regularnych i nieregularnych działań bojowych w rejonach ich odpowiedzialności; do wsparcia wojsk operacyjnych oraz udzielania pomocy obronie cywilnej w akcjach ratunkowych, *Słownik terminów...*, *op. cit.*, s. 167.

<sup>8</sup> Doktryna Wojsk Obrony Terytorialnej definiuje zadania w ramach tej właśnie funkcji jako przygotowanie społeczeństwa do wypełniania obywatelskiego obowiązku obrony ojczyzny oraz kształtowanie patriotycznych postaw i fundamentów systemu obronnego państwa, zob. *Doktryna DD-3.40 Wojska Obrony Terytorialnej w operacji*, Warszawa 2018, s. 13.

<sup>9</sup> M. Lasoń, *op. cit.*, s. 17.

rodowego (SBN)<sup>10</sup>. Obecnie obowiązująca SBN została zatwierdzona w dniu 5.11.2014 r. przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego i zastąpiła SBN obowiązującą od 2007 r. Dokument już w rozdziale pierwszym określa, że Polska jest aktywnym uczestnikiem współpracy międzynarodowej, rozwijającym przyjazne stosunki z państwami bliższego i dalszego sąsiedztwa, a członkostwo w euroatlantyckich i europejskich strukturach współpracy wzmacnia bezpieczeństwo RP. SBN definiuje również trzy podstawowe filary bezpieczeństwa Polski: NATO stanowi najważniejszą formę polityczno-wojskowej współpracy Polski z sojusznikami, Unia Europejska wspiera rozwój społeczno-gospodarczy Polski i umacnia jej pozycję w świecie, natomiast Stany Zjednoczone Ameryki zostały zdefiniowane jako najważniejszy partner pozaeuropejski Polski.

Autorzy SBN słusznie zauważyli, że w międzynarodowej polityce bezpieczeństwa systematycznie rośnie znaczenie współpracy regionalnej. Dla Polski kluczowymi formami współpracy w tym formacie są Trójkąt Weimarski i Grupa Wyszehradzka. W ich ramach dobrze rozwijają się dwustronne relacje polityczno-wojskowe z tworzącymi je państwami. Poszukiwane są także nowe płaszczyzny współdziałania, m.in. z Litwą, Łotwą, Estonią, Rumunią, Grupą Nordycką, a także państwami z innych regionów Europy<sup>11</sup>.

SBN definiuje szereg celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa, w tym kilka obejmujących działania związane z prowadzeniem współpracy wojskowej. Do najważniejszych z nich można zaliczyć:

- wzmocnienie gotowości i zdolności NATO do kolektywnej obrony, zwiększenie spójności działań Unii w dziedzinie bezpieczeństwa oraz budowanie silnej pozycji Polski w obu tych organizacjach;
- rozwijanie bliskiej współpracy ze wszystkimi sąsiadami oraz budowanie z innymi państwami partnerskich relacji, w tym służących zapobieganiu i rozwiązywaniu konfliktów i kryzysów międzynarodowych;
- doskonalenie i rozwój krajowego systemu zarządzania kryzysowego w kierunku zapewnienia jego wewnętrznej spójności i integralności oraz umożliwienia niezakłóconej współpracy w ramach systemów zarządzania kryzysowego organizacji międzynarodowych, których Polska jest członkiem;

W SBN zauważono także, że w przewidywalnej przyszłości Europa pozostanie kontynentem o zróżnicowanych zagrożeniach w wymiarze militarnym – większość państw prowadzi pogłębioną współpracę polityczno-wojskową i należy do struktur współpracy wielostronnej (NATO i UE). Zmiany zachodzące w sferze bezpieczeństwa zwiększają znaczenie współpracy regionalnej, zarówno w wymiarze politycznym, jak i obronnym. Pogłębiona kooperacja subregionów

---

<sup>10</sup> *Zadania (misje) Sił Zbrojnych RP zostały zdefiniowane w punkcie 73 Strategii Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2014.

<sup>11</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 9–10, 11–12, 20 oraz 22.

Europy w dziedzinie bezpieczeństwa, w tym obrony, pozostanie korzystna politycznie i gospodarczo.

W celu realizacji zadań wynikających z SBN ustawodawca określił<sup>12</sup> zadania z obszaru współpracy międzynarodowej leżące w zakresie działania Ministra Obrony Narodowej. Do najważniejszych z nich należą:

- realizowanie decyzji Rady Ministrów w zakresie udziału Rzeczypospolitej Polskiej w wojskowych przedsięwzięciach organizacji międzynarodowych oraz w zakresie wywiązywania się z zobowiązań militarnych, wynikających z umów międzynarodowych;
- zawieranie umów międzynarodowych wynikających z decyzji Rady Ministrów, dotyczących udziału polskich kontyngentów wojskowych w międzynarodowych misjach pokojowych i akcjach humanitarnych oraz ćwiczeń wojskowych prowadzonych wspólnie z innymi państwami lub organizacjami międzynarodowymi;
- tworzenie, ustalanie organizacji i kierowanie działalnością przedstawicielstw wojskowych za granicą;
- utrzymywanie kontaktów z resortami obrony innych państw oraz z wojskowymi organizacjami międzynarodowymi;
- realizowanie celów oraz zobowiązań sojuszniczych wynikających z udziału Rzeczypospolitej Polskiej w Programie Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Dziedzinie Bezpieczeństwa (*NATO Security Investment Program*, NSIP).

Dalsze sprecyzowanie zadań z obszaru współpracy międzynarodowej w resorcie obrony narodowej nastąpiło w decyzji nr 9/MON w sprawie kierowania Ministerstwem Obrony Narodowej<sup>13</sup>. Podsekretarzowi stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej, Tomaszowi Szatkowskiemu, podporządkowano dwa kluczowe departamenty odpowiadające w resorcie za współpracę międzynarodową: Departament Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego (DPBM) oraz Departament Wojskowych Spraw Zagranicznych (DWSZ).

Zadania stojące przed tymi komórkami organizacyjnymi MON zostały określone w Regulaminie Organizacyjnym MON wprowadzonym Zarządzeniem nr 33/MON z dnia 24.08.2015 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej<sup>14</sup> (z późniejszymi zmianami, w tym zarządzeniem nr 1/MON z dnia 30.01.2018 r.). Zgodnie z zapisami Regulaminu Organizacyjnego, DPBM odpowiada za definiowanie propozycji celów i zadań oraz koordynowanie współpracy międzynarodowej resortu w zakresie polityki bezpieczeństwa międzynarodowego, w aspekcie wielo- i dwustronnym, ze szczególnym uwzględnieniem działań w ramach NATO oraz UE i z wyłączeniem spraw związanych z wdraża-

---

<sup>12</sup> Art. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej, Dz.U. z 1996 r., nr 10, poz. 56 z późn. zm.

<sup>13</sup> Dz.Urz. MON z 2018 r., poz. 10.

<sup>14</sup> Dz.Urz. MON z 2015 r., poz. 250.

niem prawa UE do polskiego systemu prawa oraz spraw dotyczących postępowań przed organami sądowymi lub instytucjami UE. Celem działania DPBM jest tworzenie warunków do realizacji polityki obronnej i bezpieczeństwa państwa na arenie międzynarodowej<sup>15</sup>.

Natomiast DWSZ odpowiada za organizację współpracy międzynarodowej resortu oraz tworzenie warunków do jej skutecznej realizacji. Omawiając zadania DWSZ, nie można zapomnieć o jego kluczowej roli w zakresie organizowania i kierowania działalnością ataszatów obrony przy przedstawicielstwach dyplomatycznych RP (działalność zewnętrzna), a także o reprezentowaniu resortu obrony narodowej wobec Wojskowego Korpusu Dyplomatycznego (WKD) akredytowanego w Polsce (działalność wewnętrzna)<sup>16</sup>. Można zatem postawić tezę, że za planowanie współpracy w resorcie obrony narodowej odpowiada DPBM, a za realizację planu od strony technicznej – DWSZ.

Tabela 1. Główne dokumenty regulujące współpracę międzynarodową w resorcie obrony narodowej

<b>Dokumenty organizacyjno-techniczne w zakresie współpracy międzynarodowej w MON</b>	<b>Dokumenty ukierunkowujące współpracę międzynarodową w MON</b>
Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej – podział zadań z obszaru współpracy międzynarodowej w resorcie obrony narodowej	Strategia bezpieczeństwa narodowego (2014)
Decyzja nr 9/MON w sprawie kierowania Ministerstwem Obrony Narodowej (Dziennik Urzędowy MON z dnia 20.02.2018 roku)	Wytyczne do organizacji współpracy międzynarodowej (dokument niejawni, wydawany raz w roku przez MON)
Regulamin Organizacyjny MON (Zarządzenie nr 33/MON z dnia 24.08.2015 roku)	
Decyzja nr 19/MON z dnia 24.10.2017 roku w sprawie organizowania współpracy międzynarodowej w resorcie obrony narodowej	

Źródło: opracowanie własne.

Dodatkowo w celu koordynacji współpracy międzynarodowej MON co roku wydawane są niejawnie wytyczne do organizacji współpracy międzynarodowej. Dokument ten pozwala na planowanie współpracy międzynarodowej przez poszczególne komórki organizacyjne oraz dowództwa Rodzajów Sił Zbrojnych

<sup>15</sup> Zadania DPBM na podstawie par. 29 Zarządzenia nr 33/MON z dnia 24.08.2015 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej.

<sup>16</sup> Zadania DWSZ w tym zakresie przedstawiono na stronie: <http://www.mon.gov.pl/ministerstwo/artukul/departamenty/departament-wojskowych-spraw-zagranicznych-032568> [dostęp: 29.07.2018]. Więcej na temat roli ataszatów zob. K. Mularczyk, *Znaczenie ataszatów wojskowych we współczesnej polityce zagranicznej RP*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2017, nr 1, s. 148–173, [http://www.rocznikbezpieczenstwa.dsw.edu.pl/fileadmin/user\\_upload/wydawnictwo/RBM/RBM\\_artykuly/2017\\_1\\_9.pdf](http://www.rocznikbezpieczenstwa.dsw.edu.pl/fileadmin/user_upload/wydawnictwo/RBM/RBM_artykuly/2017_1_9.pdf) [dostęp: 1.06.2018]; Warsaw Attaché Association Handbook, [defatt.wp.mil.pl/p/.../20140114-WAA\\_Handbook\\_Jan\\_2014.pdf](http://defatt.wp.mil.pl/p/.../20140114-WAA_Handbook_Jan_2014.pdf) [dostęp: 1.06.2018].

bezpośrednio podległe ministrowi obrony narodowej. Techniczne aspekty realizacji współpracy międzynarodowej określa natomiast decyzja nr 19/MON w sprawie organizowania współpracy międzynarodowej w resorcie obrony narodowej<sup>17</sup>.

### Współpraca wojskowa – wybrane przykłady

Malejące wydatki na obronność w Europie wraz z obserwowanym fiaskiem europejskiej polityki bezpieczeństwa, przeobrażeniami NATO, reorientacją polityki bezpieczeństwa USA i problemami europejskiego przemysłu zbrojeniowego przyniosły w ciągu ostatnich lat wzrost zainteresowania współpracą polityczną, wojskową i wojskowo-techniczną w Europie. Zainteresowanie to znalazło odzwierciedlenie w koncepcjach zacieśniania współpracy na forum NATO i UE (m.in. w koncepcjach *smart defence* oraz *pooling & sharing*<sup>18</sup>), w inicjatywach dwu- i wielostronnych poza strukturami Sojuszu i Unii (współpraca nordycka, francusko-brytyjska) oraz w dyskusjach na temat uwarunkowań, zasad oraz celów dwustronnej, wielostronnej i regionalnej kooperacji w obszarze bezpieczeństwa i obronności<sup>19</sup>.

Należy jednak podkreślić, że dwu- i wielostronna współpraca wojskowa państw na obszarze od Morza Bałtyckiego do Morza Czarnego nie jest zjawiskiem nowym – była rozwijana od lat 90. XX w. Bliskość geograficzna oraz istniejące formaty współpracy instytucjonalnej i tradycje współpracy politycznej stworzyły podstawy regionalnej kooperacji w obszarze bezpieczeństwa i obronności. Doskonałym przykładem takiego podejścia jest współpraca wojskowa prowadzona przez nieistniejący już dzisiaj Śląski Okręg Wojskowy (ŚOW) z państwami sąsiedzkimi (Niemcy, Czechosłowacja). W roku 1990 Polska rozpoczęła odtwarzanie swojego suwerennego bytu państwowego. Określiła nowe akcenty współpracy międzynarodowej i wyznaczyła przyszłych sojuszników, bazując na zapisach bardzo niedojrzałej Doktryny Obronnej Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21.02.1990 r.<sup>20</sup> Wynikiem tej współpracy było podpisanie pierwszych porozumień wojskowych z Niemcami (24.08.1990) i Czechosłowacją (27.02.1991, następnie – z Czechami oraz Słowacją), a sama współpraca była prowadzona zarówno bilateralnie, jak i trilateralnie<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> Dz.Urz. MON z 2017 r., poz. 18.

<sup>18</sup> Więcej o programach *smart defence* (NATO) oraz *pooling & sharing* (UE) w Deklaracji szczytu NATO o zdolnościach obronnych, Chicago, 20.05.2012, <https://www.bbn.gov.pl/download/1/11474/str191-195dokumenty.pdf> [dostęp: 31.07.2018].

<sup>19</sup> *W regionie siła? Stan i perspektywy współpracy wojskowej wybranych państw obszaru od Morza Bałtyckiego do Morza Czarnego*, red. J. Gotkowska, O. Osica, Warszawa 2012, s. 5.

<sup>20</sup> Uchwała Komitetu Obrony Kraju z dnia 21.02.1990 r. w sprawie doktryny obronnej Rzeczypospolitej Polskiej, M.P. z 1990 r., nr 9, poz. 66.

<sup>21</sup> M. Graf, *Przygraniczna współpraca wojskowa Polski z państwami sąsiedzkimi na przykładzie Śląskiego Okręgu Wojskowego*, Warszawa 1998, s. 3–4 oraz 8–10.



Podobnie krystalizowała się wojskowa współpraca nordycka, która została organizacyjnie scalona w 2009 r. w jedną strukturę NORDEFCO (*Nordic Defence Cooperation*), funkcjonującą obok współpracy tych państw w ramach NATO czy UE. Wspólne interesy w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa leżały także u podstaw współpracy państw Grupy Wyszehradzkiej czy Trójkąta Weimarskiego w ramach NATO<sup>22</sup>.

Najbardziej wymiernym wyznacznikiem stabilizacji na kontynencie europejskim po 1989 r. są wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa. Środki te zostały wynegocjowane przez Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE)<sup>23</sup> w ramach Traktatu o siłach konwencjonalnych w Europie (*Conventional Forces in Europe*, CFE) z 1990 r. oraz w stosunkowo mało znanym traktacie, czyli Dokumencie Wiedeńskim (*Vienna Document*, VD) z 1999 r.<sup>24</sup>.

W dalszej części artykułu zostaną przedstawione wybrane formaty współpracy w ramach międzynarodowych stosunków politycznych. W każdym przypadku skupiono się na efektach w obszarze obronności uzyskanych dzięki kooperacji w ramach międzynarodowych stosunków wojskowych.

### Nordycka współpraca obronna (NORDEFCO)

Państwa Europy Północnej długo nie współpracowały ze sobą na rzecz stworzenia wspólnej polityki w zakresie bezpieczeństwa i obrony, uznając, że oba te zagadnienia nie stanowią formalnej płaszczyzny kontaktów nordyckich, lecz pozostają domeną ich wewnętrznych polityk. Miała na to wpływ sytuacja geopolityczna państw skandynawskich – Dania, Norwegia i Islandia wstąpiły do NATO, Szwecja pozostała neutralna, a Finlandia w ramach umowy o przyjaźni ze Związkiem Radzieckim prowadziła politykę niezaangażowania.

Wydarzenia społeczno-polityczne na Starym Kontynencie przełomu lat 80. i 90. XX w. zmieniły nastawienie państw skandynawskich do aktywności na arenie międzynarodowej. Wstąpienie Szwecji do Unii Europejskiej w 1995 r. otworzyło nowy rozdział jej najnowszej historii. Decyzja ta położyła kres szwedzkiej polityce neutralności, która polegała na nieangażowaniu się w żadne struktury polityczno-militarne.

---

<sup>22</sup> J. Gotkowska, O. Osica, *op. cit.*, s. 8.

<sup>23</sup> Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, OBWE (*Organization for Security and Co-operation in Europe*, OSCE) jest organizacją międzynarodową (regionalną w rozumieniu rozdziału VIII Karty Narodów Zjednoczonych), której celem jest zapobieganie powstawaniu konfliktów w Europie. Oprócz państw europejskich jej członkami są Stany Zjednoczone, Kanada, Kazachstan, Uzbekistan, Kirgistan, Tadżykistan, Turkmenistan, Mongolia. OBWE powstała 1 stycznia 1995 r. w wyniku instytucjonalizacji Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, szerzej zob. <https://www.osce.org> [dostęp: 11.07.2018].

<sup>24</sup> R. Śmigielski, M. Terlikowski, *Wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie – stan obecny i perspektywy*, „Biuletyn PISM” 2009, nr 70 (602).

Państwa Europy Północnej poparły rozszerzenie Unii Europejskiej o kraje postsocjalistyczne, a ich integracja oraz zaangażowanie we współpracę z Rosją miały gwarantować bezpieczeństwo i stabilność Europy. Przełomowym wydarzeniem na drodze ku wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa państw nordyckich był przyjęty w połowie 2009 r. plan Thorvalda Stoltenberga. We wspólnej deklaracji ministrowie państw skandynawskich podkreślili, że propozycje Stoltenberga są ważnym źródłem inspiracji dla pogłębienia współpracy nordyckiej w zakresie polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Tym samym wojskowa współpraca nordycka została organizacyjnie scalona w jedną strukturę NORDEFCO, funkcjonującą obok aktywności tych państw w NATO czy UE<sup>25</sup>.

Podstawowym celem NORDEFCO jest współpraca wielostronna zwiększająca zdolności obronne i reagowania kryzysowego państw członkowskich w regionie Morza Bałtyckiego i w Arktyce. Obejmuje ona takie dziedziny jak: planowanie strategiczne, zdolności obronne, szkolenia i ćwiczenia, operacje oraz szkolnictwo wojskowe<sup>26</sup>. Joanna Grzela ocenia, że współpracę państw nordyckich w ramach NORDEFCO można podsumować w kilku punktach: zaspokojenie potrzeb operacyjnych i zwiększenie zdolności do wspólnego działania, zwiększenie bezpieczeństwa w bliższym otoczeniu i zwiększenie bezpieczeństwa regionalnego, a także polepszenie przygotowania poszczególnych krajów do udziału w misjach (operacjach) międzynarodowych<sup>27</sup>. Warto również dodać, że już w 2012 r. wszyscy ministrowie spraw zagranicznych oraz obrony narodowej państw nordyckich zebrali się w celu omówienia przyszłej współpracy na dalekiej Północy.

### Trójkąt Weimarski

Trójkąt Weimarski, jako formuła trójstronnego dialogu między Polską, Francją i Niemcami, został powołany w 1991 r. dzięki wspólnemu pomysłowi ministrów spraw zagranicznych Niemiec i Francji – Hansa-Dietricha Genschera i Rolanda Dumasa. Celem inicjatywy było m.in.: włączenie Polski w nurt europejskich decyzji, dotychczas zapadających w dużej mierze w tandemie francusko-niemieckim, wspieranie zmian ustrojowych w Polsce po 1989 r., pomoc w integracji Polski ze strukturami Unii Europejskiej i NATO, rozwój bilateralnych relacji handlowych oraz stworzenie odpowiednich warunków do inwestycji.

W 2006 r. nastąpiła intensyfikacja współpracy państw Trójkąta w dziedzinie polityki bezpieczeństwa i obrony. Wynikało to z ewolucji polskiego stanowiska wobec Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE (obecnie Współ-

---

<sup>25</sup> J. Grzela, *Plaszczyzny i kierunki współpracy nordyckiej*, Kielce 2014, s. 150–162 (Scandinaviavium).

<sup>26</sup> Materiał wewnętrzny Dowództwa Wojsk Obrony Terytorialnej z korespondencji z Departamentem Wojskowych Spraw Zagranicznych z dnia 31.10.2017 r.; Memorandum of Understanding on Nordic Defence Cooperation, 4.11.2009.

<sup>27</sup> J. Grzela, *op. cit.*, s. 160.

nej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony<sup>28</sup>) i poparcia przez Warszawę europejskich dążeń integracyjnych w tym obszarze<sup>29</sup>. Rzeczywistym wyrazem współpracy w obszarze wojskowym był wspólny udział Polski, Francji i Niemiec w unijnej misji wojskowej w Demokratycznej Republice Konga (EUFOR RD Congo, kwiecień–listopad 2006 r.)<sup>30</sup>. Pierwsze doświadczenia z operacji w Afryce stały się katalizatorem decyzji o utworzeniu Weimarskiej Grupy Bojowej<sup>31</sup>. Już 7.12.2006 r. szefowie sztabów państw Trójkąta Weimarskiego ustalili, że Weimarska Grupa Bojowa Unii Europejskiej (*European Union Weimar Battlegroup*) będzie gotowa do objęcia dyżuru w pierwszej połowie 2013 r. Zadanie to zostało z powodzeniem zrealizowane, po raz pierwszy w historii unijną grupą bojową (EUBG) dowodził polski oficer – gen. bryg. Rajmund Andrzejczak (obecny Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego), a główne siły, czyli ponad 1700 żołnierzy, wydzieliła Polska<sup>32</sup>. Polska już wcześniej odgrywała wiodącą rolę w Grupie Bojowej Unii Europejskiej w 2010 r., a po raz drugi przewodziła europejskim siłom manewrowym w 2016 r., gdy półroczny dyżur bojowy (tzw. *stand-by phase*) objęła Wyszehradzka Grupa Bojowa.

## Grupa Wyszehradzka

Grupa Wyszehradzka (V4) to nieformalna organizacja regionalna skupiająca państwa Europy Środkowej: Polskę, Czechy, Węgry i Słowację. Grupa ogniskuje współpracę państw regionu w dziedzinach będących przedmiotem ich wspólnego zainteresowania, zasadniczo w ramach integracji ogólnoeuropejskiej. Spajana jest

<sup>28</sup> Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony stanowi integralną część wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB). WPBiO została zdefiniowana w Traktacie o Unii Europejskiej (TUE). W art. 41 określono sposób finansowania WPZiB i WPBiO, a sama polityka została szczegółowo opisana w art. 42–46, w rozdziale 2 sekcja 2 tytuł V („Postanowienia dotyczące wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony”), a także w protokołach 1, 10 i 11 oraz deklaracjach 13 i 14. Szczególną rolę Parlamentu Europejskiego w zakresie WPZiB i WPBiO opisano w art. 36 TUE, szerzej zob. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches\\_techniques/2013/060102/04A\\_FT\(2013\)060102\\_PL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060102/04A_FT(2013)060102_PL.pdf) [dostęp: 24.06.2018].

<sup>29</sup> D. Jankowski, *Weimarski trójkąt bezpieczeństwa*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 1, s. 131–138.

<sup>30</sup> B. Górka-Winter, *Misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUFOR RD Congo)*, „Biuletyn PISM” 2006, nr 44.

<sup>31</sup> Idea stworzenia europejskich grup bojowych pojawiła się w 2003 r. Jej autorami byli ówczesny premier Wielkiej Brytanii Tony Blair i prezydent Francji Jacques Chirac. Chodziło o to, by w sytuacjach kryzysowych Rada Unii Europejskiej mogła szybko wysłać w rejon konfliktu wyszkolone i przygotowane jednostki wojskowe. Ich zadaniem ma być nie tylko pomoc humanitarna, lecz także bezpośrednia walka z przeciwnikiem, szerzej zob. A. Konarzewska, *Grupy Bojowe UE. Zaczętek euroarmii?*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2007, nr 1–2, s. 154–173. Szczegółowe informacje w dokumencie Unii Europejskiej: CSDP/PSDC 416, EU Battle Group Concept, 14.12.2016.

<sup>32</sup> *Polacy zakończyli dyżur bojowy w Unii*, Polska Zbrojna, 1.07.2013, <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/8585?t=Polacy-zakonczyli-dyzur-bojowy-w-Unii> [dostęp: 2.08.2018].

wartościami cywilizacji zachodnioeuropejskiej, na które fundamentach budowane były państwowości wyszehradzkiej czwórki<sup>33</sup>.

Od początku celem Grupy była integracja europejska. Deklaracja o współpracy Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej, Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Węgierskiej w dążeniu do integracji europejskiej z 15.02.1991 r. nie nadała współpracy wyszehradzkiej, która się z niej wyłoniła, charakteru organizacji międzynarodowej, lecz formę regularnych konsultacji i rzeczowej współpracy w tych dziedzinach, w których partnerzy uznają to za potrzebne. Ten charakter współpracy został utrzymany do dzisiaj. Konsekwencją był brak parlamentarnej ratyfikacji kolejnych porozumień o współpracy wyszehradzkiej, jak też brak powiązania między jej rządowym i parlamentarnym wymiarem.

Realizowany obecnie zakres współdziałania został określony ramowo przez wytyczne w sprawie przyszłych obszarów współpracy wyszehradzkiej i obejmuje następujące główne płaszczyzny: współpraca w ramach V4, współpraca w ramach UE, współpraca w ramach NATO i innych organizacji międzynarodowych oraz współpraca z innymi partnerami. W ramach V4 wypracowywane są wspólne stanowiska w kwestiach ważnych dla wschodniej flanki NATO. Państwa Grupy Wyszehradzkiej pod względem militarnym łączą podobne zagrożenia – jest to przede wszystkim bliskość Rosji<sup>34</sup>.

Dzięki międzynarodowej współpracy w obszarze wojskowym państw Grupy Wyszehradzkiej powołano Grupę Bojową Unii Europejskiej państw wyszehradzkich (*European Union Battle Group V4*, EUBG V4), pełniącą dyżur bojowy w pierwszej połowie 2016 r. Jednocześnie po raz pierwszy Siły Zbrojne RP sformowały dowództwo strategiczne (*European Union Operations Headquarters*, EU OHQ), które w przypadku aktywacji EUBG V4 miało dowodzić operacją wojskową pod auspicjami Unii Europejskiej. Po raz kolejny współpraca wojskowa państw Grupy Wyszehradzkiej będzie realizowana w praktyce w 2019 r., gdy dyżur obejmie kolejna Grupa Bojowa składająca się z polskich żołnierzy<sup>35</sup>.

## Stała współpraca strukturalna (PESCO)

Stała współpraca strukturalna (*Permanent Structured Cooperation*, PESCO), stała się w 2017 r. priorytetową inicjatywą w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony UE, która ma znacząco zwiększyć wkład państw UE w zapewnianie bezpieczeństwa w Europie. Aktywowanie PESCO w grudniu 2017 r. miało umożliwić

<sup>33</sup> Informacja na temat Grupy Wyszehradzkiej, oprac. S. Puzyna, Kancelaria Senatu, Warszawa 2012, s. 3–13.

<sup>34</sup> Grupa Wyszehradzka – wspólnota zagrożeń i celów, Polska Zbrojna, 20.06.2017, <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/22971?t=Grupa-Wysz> [dostęp: 31.07.2018].

<sup>35</sup> Kraje Grupy Wyszehradzkiej podpisały porozumienie wojskowe, Bankier.pl, 14.03.2014, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Kraje-Grupy-Wyszehradzkiej-podpisaly-porozumienie-wojskowe-3081938.html> [dostęp: 3.08.2018].

zacieśnianie współpracy wojskowej zainteresowanej grupie państw Unii Europejskiej po spełnieniu określonych kryteriów. Po kilkumiesięcznych dyskusjach akces do inicjatywy zgłosiło 25 państw członkowskich (bez Wielkiej Brytanii, Danii i Malty). Analityk Ośrodka Studiów Wschodnich Justyna Gotkowska oceniła, że na obecnym etapie PESCO ani zdecydowanie nie wesprze integracji sił zbrojnych w UE, ani nie przyczyni się w znacznym stopniu do rozwoju jej zdolności wojskowych. Od aktywności państw uczestniczących w projektach, od dalszego rozwoju inicjatywy i od determinacji Komisji w egzekwowaniu zależy, czy PESCO będzie stanowić wartość dodaną w europejskiej polityce bezpieczeństwa. Niewykluczone, że projekty PESCO czeka podobny koniec jak projekty inicjatywy *pooling & sharing* z 2011 r., które wspierają współpracę wojskową w wąsko określonych obszarach, ale bynajmniej nie stały się przełomem w WPBiO<sup>36</sup>.

Polska najpierw przystąpiła do dwóch projektów realizowanych w ramach PESCO. Pierwszy to ułatwienie i standaryzacja transgranicznych transportów wojska (*Military Mobility*). Jego celem jest poprawa mobilności wojsk i sprzętu na terenie UE, a głównym zadaniem – ujednolicenie i uproszczenie procedur dla transgranicznych transportów. Drugim programem jest opracowanie europejskich systemów radiostacji programowalnych (*European Secure Software defined Radio*, ESSOR). W kwietniu 2018 r. Polska dołączyła do kolejnych sześciu programów w ramach PESCO<sup>37</sup>.

Omówione powyżej formaty współpracy mają głównie charakter międzynarodowych stosunków politycznych i gospodarczych, a kwestie wojskowe w ich ramach są tylko jednym z obszarów współpracy. Poniżej zaprezentowano dwa wybrane formaty współpracy, w których głównym podmiotem są siły zbrojne poszczególnych państw.

## Stowarzyszenie FINABEL

FINABEL jest najstarszym organem współpracy wojsk lądowych w Europie, założonym w październiku 1953 r. przez pięć państw: Francję, Włochy, Holandię, Belgię i Luksemburg<sup>38</sup>. Celem Stowarzyszenia jest koordynacja rozwoju wojsk lądowych poszczególnych państw członkowskich, wdrażanie nowoczesnego uzbrojenia, wymiana poglądów, rozważanie propozycji dotyczących wspólnego

---

<sup>36</sup> J. Gotkowska, *Czym jest PESCO. Miraże europejskiej polityki bezpieczeństwa*, Warszawa 2018, s. 6–7 (Ośrodek Studiów Wschodnich, Punkt Widzenia, nr 69).

<sup>37</sup> R. Lesiecki, *Kolejne „polskie” projekty w ramach PESCO – m.in. logistyka, walka przeciwnikowa, artyleria i cyberbezpieczeństwo*, Defence24, 11.04.2018, <https://www.defence24.pl/kolejne-polskie-projekty-w-ramach-pesco--min-logistyka-walka-przeciwnikowa-artyleria-i-cyberbezpieczenstwo> [dostęp: 31.07.2018].

<sup>38</sup> Nazwa jest akronimem (France, Italy, Netherlands, Belgium, Luxembourg). W marcu 1956 r. do Stowarzyszenia przystąpiła Republika Federalna Niemiec, w związku z czym nazwę zmieniono na FINABEL (A – Allemagne).

interesu – podnoszenia poziomu kooperacji, interoperacyjności, sprawności i skuteczności wojsk lądowych, jak również wzajemnego zrozumienia poprzez harmonizowanie koncepcji, doktryn i procedur w całym spektrum operacji wojskowych.

Już w 1954 r. oficjalnie zadeklarowano, że Stowarzyszenie nie jest konkurencją dla NATO, lecz uzupełnieniem i rozszerzeniem współpracy wojskowej w Europie. Rezultaty prac w ramach Stowarzyszenia pozwalają jego członkom prezentować wspólne stanowisko w NATO. Członkami FINABEL są obecnie przedstawiciele wojsk lądowych z 22 państw Europy<sup>39</sup>, a Polska przystąpiła do organizacji w 2006 r. Szczególnie istotny był dla Polski rok 2012, kiedy to roczną prezydencję i opiekę nad pracami grup roboczych działających w ramach FINABEL-u sprawował ówczesny Dowódca Wojsk Lądowych gen. broni Zbigniew Głowienka<sup>40</sup>.

Spotkania Komitetu Głównych Ekspertów Wojskowych FINABEL odbywają się dwa razy w roku, a do najważniejszych obszarów prac należą: wymiana doświadczeń, promowanie nowych idei i wyzwań stojących przed siłami lądowymi, wnoszenie wkładu do procesu ewolucji sił lądowych, definiowanie kierunków modernizacji uzbrojenia oraz dostarczanie analiz i wniosków podczas opracowywania doktryn narodowych. Prace prowadzone przez członków FINABEL nie podlegają formalnie żadnym organizacjom narodowym czy międzynarodowym, jednak w celu uniknięcia dublowania prac analitycznych szef sekretariatu FINABEL jest członkiem sojuszniczej grupy zajmującej się uzbrojeniem wojsk lądowych – *NATO Army Armaments Group* (NAAG). Takie rozwiązanie powoduje, że bardzo często dochodzi do wypracowania wspólnego stanowiska NATO oraz FINABEL.

## **Centrum Koordynacji Sił Specjalnych NATO oraz Dowództwo Sił Operacji Specjalnych NATO**

Wojska Specjalne (*Special Operations Forces*, SOF) są elitarną częścią sił zbrojnych większości państw świata. Dysponujące mobilnością w wymiarze strategicznym oraz taktycznym, specjalnym procesem doboru i szkolenia żołnierzy, specjalnym wyposażeniem i uzbrojeniem, zdolnością do improwizacji i dostosowania się do zmiennych nieprzewidywalnych warunków – są skuteczne w działaniu i łatwe do rozwinięcia na odległych teatrach działań wojennych. Jednak narodowy charakter sił operacji specjalnych powodował, że nawet państwa pozostające w strukturach NATO, mimo dążenia do standaryzacji w obszarze operacji specjalnych, implementowały różne procedury, standardy taktyczne, szkolenia i wyposażenia.

---

<sup>39</sup> Szerzej zob. <http://www.finabel.org/about> [dostęp: 2.08.2018].

<sup>40</sup> M. Rutkowski, *Jubileuszowe posiedzenie FINABEL-u*, Ministerstwo Obrony Narodowej, 17.04.2013, <http://www.mon.gov.pl/aktualnosci/artykul/2013-04-17-jubileuszowe-posiedzenie-finabelu> [dostęp: 1.08.2018].

To bardzo niekorzystnie wpływało na możliwości operacyjnej współpracy SOF w ramach prowadzonych operacji wojskowych<sup>41</sup>.

Z tego powodu w 2006 r. Komitet Wojskowy NATO otrzymał dokument pod nazwą *NATO Special Operations Initiative* (NSTI), sygnowany przez cztery państwa (USA, Holandię, Norwegię i Polskę), dotyczący m.in. powołania Centrum Koordynacji Sił Specjalnych (*NATO Special Operation Coordination Center*, NSCC)<sup>42</sup>. Głównymi celami działania NSCC były: przygotowanie ekspertyz dotyczących sił operacji specjalnych, wsparcie tworzenia i rozwoju SOF, tworzenie polityki SOF i zwiększanie ich interoperacyjności, wsparcie szkoleń i ćwiczeń czy wreszcie stworzenie struktury dowodzenia dla polepszenia współpracy sił operacji specjalnych NATO.

W 2010 r. doświadczenia ze współpracy w ramach SOF poszczególnych państw członkowskich sojuszu doprowadziły do przekształcenia NSCC w Dowództwo Sił Operacji Specjalnych (*NATO Special Operations Headquarters*, NSHQ). Obecnie przedstawiciele sił specjalnych z ponad 30 państw współpracują w ramach NSHQ, delegując ponad 200 oficerów i podoficerów do struktury tego dowództwa. Wymiernym rezultatem ich prac jest opracowanie wspólnej polityki Sojuszu w obszarze operacji specjalnych (*Military Committee Policy MC-437/2*), sojuszniczej doktryny operacji specjalnych (*Allied Joint Publication AJP-3.5(A)*), sojuszniczych standardów operacyjnych w obszarze operacji specjalnych (*Allied Force Standards*, vol. X oraz vol. XI), czy wreszcie utworzenie połączonego dowództwa komponentu operacji specjalnych, zdolnego do dowodzenia operacjami specjalnymi (*Special Operations Component Command*, SOCC).

## Współpraca formacji terytorialnych – Inicjatywa Regionalna

Rosyjska operacja w Gruzji w 2008 r., a szczególnie kolejna wojskowa operacja Rosji – na Ukrainie w 2014 r. – zdecydowanie zwiększyły poziom zagrożenia dla wschodniej flanki NATO oraz Unii Europejskiej. Ponadto stałe obniżanie wydatków w obszarze obronności i kryzys migracyjny na południu Europy doprowadziły do znacznego pogorszenia się sytuacji bezpieczeństwa w obszarze zainteresowania państw Europy Wschodniej i Europy Północnej.

Te wyzwania dla bezpieczeństwa zostały zdefiniowane w kolejnej edycji sojuszniczej doktryny operacji połączonych z 2017 r. (*NATO Allied Joint Doctrine AJP-01(E)*), wskazując szczególnie mocno na zagrożenia związane z konfliktem zbrojnym na obrzeżach NATO spowodowanym sporami na tle terytorialnym,

<sup>41</sup> H. Królikowski, *Droga do Dowództwa Operacji Specjalnych NATO*, Defence24, 10.11.2012, <https://www.defence24.pl/droga-do-dowodztwa-operacji-specjalnych-nato> [dostęp: 23.07.2018].

<sup>42</sup> J. Dereń, *Osiągnięcie zdolności operacyjnych przez Dowództwo Wojsk Specjalnych (DWS) w kontekście realizacji celów politycznych określonych w Strategii Bezpieczeństwa RP*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2011, t. 5, s. 199–213.

etnicznym, politycznym, religijnym czy o dostęp do surowców naturalnych. Dodatkowo analitycy Sojuszu wskazali na rosnące zagrożenia związane z proliferacją broni masowego rażenia, terroryzmem, zorganizowaną przestępczością, atakami w cyberprzestrzeni, zagrożenia dla kluczowej infrastruktury komunikacyjnej i transportowej oraz zagrożenia środowiskowe<sup>43</sup>.

Bazując na wnioskach z analizy środowiska bezpieczeństwa, w ramach Sił Zbrojnych RP w 2016 r. rozpoczęto formowanie Wojsk Obrony Terytorialnej (WOT). Jako główne zadania dla nowego Rodzaju Sił Zbrojnych wskazano m.in. budowę powszechnej gotowości obronnej, wzmocnienie potencjału odstraszania Sił Zbrojnych RP, zwiększenie gotowości Sił Zbrojnych RP (adekwatnie do zaistniałego zagrożenia o charakterze militarnym i niemilitarnym) celem niedopuszczenia do eskalacji zagrożenia oraz usunięcia skutków jego wystąpienia, w tym zapewnienia ochrony ludności i mienia, czy wzmocnienie granicy państwowej oraz bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej<sup>44</sup>.

Podczas analiz operacyjnych prowadzonych w Dowództwie Wojsk Obrony Terytorialnej wskazano, że formacje o podobnym charakterze i zadaniach znajdują się w strukturach sił zbrojnych państw będących sąsiadami Polski lub znajdującymi się w obszarze bezpośredniego zainteresowania.

Do takich formacji zaliczono przede wszystkim: Gwardię Narodową w Danii, Ligę Obrony w Estonii, wojska terytorialne i regionalne w Finlandii, siły podległe dowództwu KTA w Niemczech, siły podległe dowództwu MAPTC na Węgrzech, ochotnicze wojska na Litwie, gwardię narodową na Łotwie, gwardię krajową w Norwegii i Szwecji oraz armię rezerwową w Wielkiej Brytanii.

Dodatkowo – mając na uwadze strategiczne partnerstwo ze Stanami Zjednoczonymi oraz ponad 200-letnie doświadczenia amerykańskiej Gwardii Narodowej – do współpracy zaproszono przedstawicieli tej właśnie formacji<sup>45</sup>. Listę zaproszonych do współpracy zamyka Dowództwo Frontu Krajowego – jednostki odpowiadającej za obszar zarządzania kryzysowego w Izraelu<sup>46</sup>.

Mimo znaczących różnic związanych z miejscem oraz rolą w strukturze sił zbrojnych, a także zadaniami operacyjnymi realizowanymi przez wymienione wyżej formacje, ich cechami wspólnymi są przede wszystkim „terytorialność”, czyli realizacja zadań w środowisku lokalnym (regionalnym), a także „ochotniczość”

<sup>43</sup> Allied Joint Doctrine AJP-01(E), NATO, February 2017, s. 2-1–2-6.

<sup>44</sup> *Zadania WOT zdefiniowane w Doktrynie DD-3.40. Wojska Obrony Terytorialnej w operacji*, Warszawa 2018, s. 13.

<sup>45</sup> S. Gruszczyk, J. Rokicki, *Amerykańska Gwardia Narodowa jako służba cywilno-militarna*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2017, nr 3, s. 152.

<sup>46</sup> Lista państw oraz ich formacji terytorialnych biorących udział we współpracy regionalnej: Dania – *Hjemmeværnet*, Estonia – *Kaitseliit*, Finlandia – *Maakuntajoukot*, Niemcy – *Kommando Territoriale Aufgaben der Bundeswehr*, Węgry – *Hadkiegészítő Felkészítő és Kiképző Parancsnokság*, Izrael – *Pikud HaOref*, Litwa – *Krašto apsaugos savanorių pajėgos*, Łotwa – *Zemessardze*, Norwegia – *Heimevernet*, Szwecja – *Hemvärnet*, Wielka Brytania – *Army Reserve*, USA – *National Guard*.



jako forma pełnienia służby wojskowej. Dodatkowo formacje tego typu uzupełniają zdolności operacyjne wojsk operacyjnych, a w niektórych przypadkach – stanowią przeważającą część potencjału militarnego państwa.

W Dowództwie Wojsk Obrony Terytorialnej już pod koniec 2016 r. podjęto działania zmierzające do organizacji spotkania dowódców wymienionych formacji terytorialnych. Działania te były prowadzone w ramach współpracy z Departamentem Wojskowych Spraw Zagranicznych oraz Wojskowym Korpusem Dyplomatycznym (WKD), skupiającym wszystkich attaché obrony akredytowanych w Polsce. Szczególnie ważne dla tego procesu były doświadczenia i wnioski ze współpracy międzynarodowej prowadzonej przez Wojska Lądowe w ramach Stowarzyszenia FINABEL czy Dowództwa Operacji Specjalnych NATO – NSCC/NSHQ.

Rys. 2. Logo spotkania w ramach regionalnej inicjatywy współpracy formacji terytorialnych



Kolejnym krokiem była organizacja kilkunastu dwustronnych spotkań roboczych z przedstawicielami poszczególnych formacji terytorialnych oraz attaché wojskowymi tych państw. Szczególnie cenne doświadczenie oraz wnioski przyniosły wizyty robocze przedstawicieli Wojsk Obrony Terytorialnej u zagranicznych odpowiedników, w tym m.in. na Litwie, Łotwie, w Estonii, Szwecji, Norwegii i Stanach Zjednoczonych. Głównym celem spotkań było promowanie idei współpracy formacji terytorialnych oraz dzielenie się doświadczeniami i wnioskami z funkcjonowania tego typu formacji. Podkreślano również, że spotkanie tego typu jest doskonałą okazją do osobistego poznania się dowódców formacji terytorialnych, co może przełożyć się na dalszą owocną współpracę regionalną w ramach międzynarodowych stosunków wojskowych.

Inicjatywa dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej w zakresie organizacji spotkania dowódców formacji terytorialnych już w połowie 2017 r. uzyskała akceptację na szczeblu Ministerstwa Obrony Narodowej, co pozwoliło na prowadzenie dalszych prac planistycznych ze wszystkimi zainteresowanymi partnerami zagranicznymi. Uzgodniono, że pierwsze spotkanie dowódców formacji terytorialnych odbędzie się w Polsce, w październiku 2018 r., a gospodarzem spotkania będzie dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej, gen. dyw. Wiesław Kukuła.

W I kwartale 2018 r. zakończono fazę organizacyjną i ustalono, że w spotkaniu udział wezmą dowódcy lub ich przedstawiciele z 12 krajów, głównie z Europy Wschodniej oraz Europy Północnej, co zapowiada obecność ponad 12 „oficerów flagowych”<sup>47</sup>. Spotkanie otrzymało formalną nazwę *European Territorial Defence Regional Co-operation Initiative* (ETC), a do wszystkich uczestników skierowano dokumenty organizacyjne (tzw. *calling notice*), co rozpoczęło kolejną fazę przygotowania spotkania.

W trakcie negocjacji z partnerami ustalono, że głównymi obszarami dyskusji w ramach pierwszego spotkania inicjatywy ETC będą: rekrutacja oraz utrzymanie personelu formacji terytorialnych w służbie wojskowej, zarządzanie kryzysowe prowadzone w ramach zmniejszania skutków wystąpienia klęsk żywiołowych czy katastrof (naturalnych i spowodowanych działalnością ludzką) oraz wspólne szkolenia i ćwiczenia.

Podczas opracowywania niniejszego artykułu (wrzesień 2018 r.) wszelkie prace przygotowawcze przebiegały w sposób planowy. Informacje uzyskiwane na bieżąco od przedstawicieli poszczególnych formacji terytorialnych (lub attaché wojskowych na terenie Polski) wskazują na duże oczekiwania związane z pierwszym spotkaniem w ramach inicjatywy ETC oraz podjęciem decyzji o organizacji kolejnych spotkań – być może w zmienionej formule. Zostanie to jednak potwierdzone nie wcześniej niż na przełomie 2018 i 2019 r.

---

<sup>47</sup> W wojskowej nomenklaturze sojuszniczej określenie *flag officer* dotyczy oficera w stopniu co najmniej generała brygady / brygadiera.

## Podsumowanie

Przykłady współpracy prowadzonej w ramach międzynarodowych stosunków politycznych oraz wojskowych wyraźnie pokazują, że nie ma jednego wzorca rozwoju kooperacji polityczno-wojskowej. Jak piszą Justyna Gotkowska i Olaf Osica, termin „współpraca subregionalna” jest jedynie zbiorczym określeniem projektów wojskowej współpracy dwu- i wielostronnej, nie zawsze skupiającej nawet wszystkie państwa danego subregionu. Nie ma również możliwości budowy trwałej i spójnej koalicji regionalnej (w ramach NATO czy UE) w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności – obejmującej państwa nordyckie, bałtyckie i partnerów z grupy V4. Przesądzają o tym przede wszystkim rozbieżności w postrzeganiu wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa, ilościowe i jakościowe zróżnicowanie potencjałów wojskowych, a także odmienne krótko- i średnio-termirowe motywacje i zakładane cele współpracy<sup>48</sup>.

Jednak pogarszająca się sytuacja bezpieczeństwa w regionie, o czym tak wyraźnie mówił przedstawiciel Szwecji przy NATO oraz UE gen. dyw. Thomas Nielsen w styczniu 2017 r. („Po aneksji Krymu, konflikcie na Ukrainie, w świetle tego, co dzieje się w Syrii, widzimy, że Rosja wzmacnia swoje możliwości działań wojennych i nie zawaha się skorzystać ze środków wojskowych, aby osiągnąć cele polityczne”<sup>49</sup>), pozwala przypuszczać, że inicjatywy współpracy regionalnej mają duże szanse powodzenia. W czasie tego samego spotkania przedstawiciel MON Finlandii ppłk Jyri Raitasalo podkreślał, iż „po wybuchu kryzysu na Ukrainie, państwa zachodnie muszą wspólnie wypracować nową narrację, która powinna przekonać obywateli, że obrona jest nadal istotna i należy w nią inwestować”. Godny zauważenia jest fakt, iż ppłk Raitasalo szczególnie mocno akcentował znaczenie obrony terytorialnej<sup>50</sup>.

Wymienione w artykule przykłady nie są jedynymi formatami, na bazie których prowadzona jest regionalna współpraca w ramach stosunków międzynarodowych. W ostatnim czasie (po 2014 r.) dziewięć państw regionu – Bułgaria, Czechy, Estonia, Węgry, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja – zdołało ustanowić cykliczny format prowadzenia konsultacji politycznych oraz współpracy w ramach NATO. Format ten został nazwany *Bucharest 9* (B9), a w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego jest postrzegany jako „głos

---

<sup>48</sup> J. Gotkowska, O. Osica, *op. cit.*, s. 17.

<sup>49</sup> Wystąpienie gen. dyw. T. Nielsena w czasie posiedzenia podkomisji Bezpieczeństwa i Obrony (SEDE) Parlamentu Europejskiego w dniu 25.01.2017 r., *Bezpieczeństwo w regionie M. Bałtyckiego i współpraca wojskowa w Europie Środkowej i Wschodniej*, <http://fotyga.pl/2017/01/bezpieczenstwo-w-regionie-m-baltyckiego-i-wspolpraca-wojskowa-w-europie-srodkowej-i-wschodniej> [dostęp: 27.08.2018].

<sup>50</sup> Wystąpienie ppłk. J. Raitasalo w czasie posiedzenia podkomisji Bezpieczeństwa i Obrony (SEDE) Parlamentu Europejskiego, *ibidem*.

wschodniej flanki NATO” będący odpowiedzią na rosnące zagrożenie ze strony Rosji<sup>51</sup>.

Innym mniej znanym formatem regionalnej współpracy międzynarodowej jest Grupa Północna (*Northern Group*) składająca się 12 państw: Danii, Estonii, Finlandii, Holandii, Niemiec, Litwy, Łotwy, Norwegii, Polski, Szwecji oraz Wielkiej Brytanii. Grupa Północna definiuje się jako forum wymiany poglądów w obszarze obronności i bezpieczeństwa oraz poszukiwania nowych formatów współpracy. Wszyscy członkowie Grupy Północnej angażują się w zachowanie bezpieczeństwa i stabilności, zarówno w ramach Unii Europejskiej, jak i Sojuszu Północnoatlantyckiego<sup>52</sup>.

Zatem inicjatywa współpracy w obszarze obrony terytorialnej z właściwie zdefiniowanymi celami strategicznymi i operacyjnymi, a także zgodna z kierunkami opisanymi w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego może istotnie wpłynąć na poziom bezpieczeństwa Polski. Nie należy jednak zakładać, że w ramach współpracy w tym obszarze nastąpią zmiany w sojuszniczej doktrynie operacji połączonych, ze względu na zbyt duże zróżnicowanie poszczególnych formacji terytorialnych regionu. Możliwe obszary współpracy to przede wszystkim wymiana doświadczeń w zakresie rekrutacji operacji informacyjnych oraz wspólne szkolenia i ćwiczenia. Docelowo współpraca szkoleniowa mogłaby zakończyć się budową regionalnego ośrodka szkolenia dla „terytorialsów” – na wzór istniejących sojuszniczych centrów doskonalenia (*Center of Excellence*, COE) czy ośrodka szkoleniowego sił specjalnych (*International Special Operations Training Center*, ISTC) w Pfullendorf (Niemcy).

Należy podkreślić, że przedstawiciele poszczególnych formacji terytorialnych na spotkaniu w ramach ETC będą reprezentować liczącą ponad 300 000 żołnierzy rodzinę „terytorialsów” z Europy Wschodniej i Europy Północnej. Warto również zauważyć, że ze względu na położenie geograficzne oraz członkostwo w NATO i UE Polska ma dostęp zarówno do subregionu nordycko-bałtyckiego, jak i regionu Morza Czarnego, ma także mocną pozycję w Grupie Wyszehradzkiej oraz formalne podstawy do współpracy z amerykańską Gwardią Narodową stanu Illinois<sup>53</sup>.

<sup>51</sup> M. Terlikowski, V. Jóźwiak, Ł. Ogrodnik, J. Pieńkowski, K. Raś, *The Bucharest 9: Delivering on the Promise to Become the Voice of the Eastern Flank*, „PISM Policy Paper”, 2018, No. 4, s. 1.

<sup>52</sup> Joint Statement from the Northern Group meeting of Defence Ministers, Copenhagen, 9.11.2016, <https://www.regeringen.se/4af90e/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/nordefco/joint-statement-northern-group-9-november-2016.pdf> [dostęp: 28.07.2018].

<sup>53</sup> Więcej na temat *State Partnership Program* na stronie Gwardii Narodowej Stanów Zjednoczonych: <http://www.nationalguard.mil/Leadership/Joint-Staff/J-5/International-Affairs-Division/State-Partnership-Program> [dostęp: 27.08.2018]. Polska w ramach SPP współpracuje z Gwardią Narodową stanu Illinois, szerzej zob. R. Lesiecki, *Współpraca Wojska Polskiego i Gwardii Narodowej z Illinois ma 25 lat. „Bez tego nie byłoby Polski w NATO”*, *Defence24*, 16.04.2018, <https://www.defence24.pl/wspolpraca-wojska-polskiego-i-gwardii-narodowej-z-illinois-ma-25-lat-bez-tego-nie-byloby-polski-w-nato> [dostęp: 26.06.2018].

Przedstawione informacje pozwalają w ocenie autora na potwierdzenie hipotezy roboczej postawionej we wstępie artykułu – i stwierdzić, że inicjatywa współpracy regionalnej w obszarze obrony terytorialnej może zwiększyć poziom bezpieczeństwa Polski.

### **Regional cooperation of territorial defense formations: capabilities and chances**

The author considers legal background of military international cooperation, then he describes basic doctrinal documents of the Polish Armed Forces regarding international military cooperation. Further, author lists regional international cooperation initiatives in defense and security sphere, as Weimar Triangle, Visegrád Group, PESCO, and FINABEL. Based on the political, regional cooperation initiatives the author speculates on possible international military cooperation of territorial defense formations. The author presents potential cooperation areas as training and exercises, recruitment and retention of military personnel, and other.

**Key words:** territorial defence, Territorial Defence Forces, international cooperation, PESCO, Visegrád Group (V4), Weimar Triangle, territorial formations, security, regional cooperation

### **Regionalna obrona terytorialna – możliwości i szanse współpracy**

Autor przedstawia doktrynalne podstawy prowadzenia współpracy międzynarodowej przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej. Opisuje obecne formaty współpracy politycznej, takie jak Grupa Wyszehradzka, Trójkąt Weimarski czy PESCO, oraz przedstawia formaty współpracy wojskowej w ramach Stowarzyszenia FINABEL czy Dowództwa Operacji Specjalnych NATO. Na tej bazie prezentuje szczegóły powstania idei spotkania w ramach regionalnej inicjatywy dowódców formacji terytorialnych, jej główne obszary zadaniowe i możliwości dalszego rozwoju.

**Słowa kluczowe:** obrona terytorialna, międzynarodowe stosunki wojskowe, Wojska Obrony Terytorialnej (WOT), PESCO, Grupa Wyszehradzka (V4), Trójkąt Weimarski, formacje terytorialne, „terytorialsi”, stosunki międzynarodowe, bezpieczeństwo, współpraca regionalna

